



NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ, SỬ DỤNG TÀI SẢN CÔNG TRONG CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

ThS. NGUYỄN TÂN THỊNH - Cục Quản lý công sản (Bộ Tài chính)

Tài sản do Nhà nước giao cho các cơ sở giáo dục đại học quản lý, sử dụng là cơ sở vật chất quan trọng để các cơ sở giáo dục này thực hiện nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công trong lĩnh vực đào tạo, nghiên cứu khoa học, đồng thời là nguồn lực quan trọng cần được khai thác để mở rộng, nâng cao chất lượng dịch vụ của các đơn vị. Quản lý chặt chẽ, khai thác có hiệu quả nguồn lực này có vị trí quan trọng đối với quá trình đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục đại học ở Việt Nam.

Từ khóa: Tài sản, giáo dục, đại học, tài sản công, giáo dục đại học

State assets deployed at higher education institutions are important resources to implement their services in education and training and expand and improve their performance. Effective management of this resource is key to renovating higher education system in Vietnam.

Keywords: Assets, education, university, state assets, higher education

Ngày nhận bài: 18/4/2017

Ngày chuyển phân biên: 20/4/2017

Ngày nhận phân biên: 2/5/2017

Ngày chấp nhận đăng: 4/5/2017

Thực trạng quản lý, sử dụng tài sản công trong cơ sở giáo dục đại học

Theo số liệu cập nhật của 213 trường đại học công lập trong Cơ sở dữ liệu quốc gia (CSDL) về tài sản nhà nước (chưa bao gồm các cơ sở giáo dục đại học (GDĐH) thuộc lực lượng vũ trang nhân dân), tổng nguyên giá của 4 loại tài sản lớn (nhà, đất, xe ô tô, tài sản khác có nguyên giá từ 500 triệu đồng trở lên) đến ngày 31/12/2016 là 74.688 tỷ đồng; trong đó: quyền sử dụng đất: 57.997 tỷ đồng, nhà: 11.890 tỷ đồng, ô tô: 504 tỷ đồng, tài sản khác: 4.297 tỷ đồng. Công tác quản lý, sử dụng tài sản công trong các cơ sở GDĐH thời gian qua đã đạt được những kết quả quan trọng, thể hiện như sau:

Thứ nhất, các văn bản quy phạm pháp luật về

quản lý, sử dụng tài sản công đã được xây dựng, ban hành tương đối đầy đủ, tạo hành lang pháp lý để đổi mới công quản lý, sử dụng tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập nói chung, cơ sở GDĐH nói riêng. Nếu như trước đây, tài sản tại đơn vị sự nghiệp công lập được quản lý như cơ quan hành chính nhà nước thì đến năm 2009, khi Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước có hiệu lực thi hành, chế độ quản lý, sử dụng tài sản giữa cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập đã có sự phân định cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, tính chất hoạt động và yêu cầu quản lý. Theo đó, đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ tài chính được Nhà nước xác định giá trị tài sản để giao cho đơn vị quản lý theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp; ngoài các quyền, nghĩa vụ như cơ quan nhà nước, đơn vị được phép sử dụng tài sản nhà nước giao vào mục đích sản xuất, kinh doanh dịch vụ, cho thuê, liên doanh, liên kết; đơn vị được trích khấu hao tài sản cố định để hình thành quỹ khấu hao dùng cho việc tái tạo tài sản. Việc sử dụng tài sản vào mục đích kinh doanh dịch vụ phải đảm bảo các yêu cầu: không làm ảnh hưởng tới việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước giao; sử dụng tài sản đúng mục đích đầu tư xây dựng, mua sắm; phát huy công suất và hiệu quả sử dụng tài sản nhà nước và thực hiện theo cơ chế thị trường. Trên cơ sở các quy định của Luật, Chính phủ, Bộ Tài chính đã ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn về chế độ quản lý, sử dụng tài sản nhà nước tại đơn vị sự nghiệp công lập.

Cùng với việc phân định chế độ quản lý, sử dụng tài sản công, tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản của đơn vị sự nghiệp công lập cũng đã có sự điều chỉnh cho phù hợp. Theo đó, các tài sản phục vụ công tác quản lý hành chính của đơn vị sự nghiệp



công lập được xác định như cơ quan nhà nước, còn các tài sản có tính chất đặc thù chuyên dùng được giao cho các Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan trung ương, Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành.

Thứ hai, đã thực hiện rà soát, sắp xếp, bố trí việc sử dụng tài sản công, đặc biệt là nhà, đất, xe ô tô của các đơn vị phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước giao, tiêu chuẩn, định mức do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định và quy hoạch được duyệt; số tài sản dôi dư sau sắp xếp hoặc không còn phù hợp với quy hoạch, không còn nhu cầu sử dụng được điều chuyển cho các cơ quan, đơn vị khác sử dụng hoặc bán, chuyển nhượng, chuyển mục đích sử dụng để tạo nguồn vốn đầu tư xây dựng, nâng cấp, cải tạo trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp.

Thứ ba, tổ chức công nhận đơn vị sự nghiệp công lập đủ điều kiện và tổ chức xác định giá trị tài sản để giao cho đơn vị quản lý theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp. Đến nay, đã có 74 bộ, ngành, địa phương quyết định công nhận 2.738 đơn vị sự nghiệp công lập (trong đó có nhiều cơ sở GDĐH) đủ điều kiện được Nhà nước xác định giá trị tài sản để giao cho đơn vị quản lý theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp. Nhiều đơn vị sau khi được Nhà nước giao tài sản theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp đã phát huy có hiệu quả tiềm năng, thế mạnh để vừa thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị được giao, vừa nâng cao chất lượng dịch vụ, tăng thu nhập cho người lao động, tăng khả năng tự chủ về mặt tài chính và đóng góp vào ngân sách nhà nước.

Thứ tư, công tác quản trị tài sản trong các cơ sở GDĐH đã dần đi vào nề nếp. Phần lớn các cơ sở giáo dục đã ban hành Quy chế quản lý, sử dụng tài sản, trong đó phân định cụ thể quyền hạn, trách nhiệm của từng bộ phận, cá nhân trong từng khâu, từng việc từ đầu tư xây dựng, mua sắm, bảo quản, bảo vệ, sửa chữa, bảo dưỡng đến xử lý tài sản. Việc sử dụng tài sản sai mục đích, vượt tiêu chuẩn, định mức, đã từng bước được khắc phục.

Thứ năm, triển khai thực hiện một số phương thức mới trong quản lý, sử dụng tài sản công như: mua sắm tập trung, đầu tư xây dựng công trình sự nghiệp theo hình thức đối tác công - tư (PPP), đầu tư công - quản lý tư. Nhà nước cũng đã ban hành chính sách ưu đãi trong sử dụng đất đai, tài sản nhà nước ở mức cao nhất để khuyến khích xã hội hóa các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục; quy định cơ chế tài chính để khuyến khích các cơ sở giáo dục di dời theo quy hoạch xây dựng đô thị; chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần.

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác quản

lý, sử dụng, khai thác tài sản công trong các cơ sở GDĐH nói riêng, đơn vị sự nghiệp công lập nói chung cũng còn bộc lộ những tồn tại, hạn chế.

Một là, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập còn một số bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu đổi mới hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập, khai thác nguồn lực, thực hành tiết kiệm, chống thất thoát, lãng phí, tham nhũng.

Cách phân loại đơn vị sự nghiệp công lập theo Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước với cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập còn chưa có sự trùng khớp, dẫn tới quá trình tổ chức thực hiện còn có cách hiểu và cách áp dụng pháp luật khác nhau. Để được sử dụng tài sản vào mục đích kinh doanh dịch vụ, đơn vị sự nghiệp phải thực hiện nhiều thủ tục, trong đó có những thủ tục không cần thiết. Đối tượng được phép sử dụng tài sản vào mục đích có tính chất kinh doanh dịch vụ còn hẹp, chủ yếu tập trung vào nhóm đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư, đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi thường xuyên.

Hệ thống tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công áp dụng cho các cơ sở GDĐH còn mang tính hành chính, được thực hiện theo quy định chung của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan trung ương, Chủ tịch UBND cấp tỉnh, hạn chế tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị. Trong khi đó, công tác kiểm soát tiêu chuẩn, định mức trong đầu tư, xây dựng, mua sắm, xử lý tài sản còn chưa được thường xuyên, chặt chẽ.

Hai là, phương thức trang bị tài sản cho các cơ sở GDĐH chủ yếu bằng hiện vật, việc sử dụng công cụ thị trường còn ít, nguồn hình thành tài sản chủ yếu từ ngân sách nhà nước (theo CSDL về tài sản nhà nước, nguồn ngân sách trong nguyên giá nhà chiếm 89%, ô tô chiếm 73,57%, tài sản khác chiếm 80,42%), đầu tư theo hình thức hợp tác công tư (PPP) hầu như chưa được áp dụng. Việc đầu tư xây dựng cơ sở vật chất còn thiếu tính liên kết, các đơn vị đều phải tự đầu tư xây dựng các tiện ích có thể sử dụng chung (như: thư viện, phòng thí nghiệm, khu tập luyện thể dục thể thao, ký túc xá...) trong bối cảnh thiếu quỹ đất và nguồn lực tài chính cho đầu tư.

Ba là, việc giao tài sản cho cơ sở GDĐH công lập quản lý theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp để đơn vị được phép sử dụng tài sản vào mục đích kinh doanh dịch vụ còn chậm. Đến nay, một số bộ, ngành, địa phương vẫn chưa hoàn thành việc công nhận đơn vị sự nghiệp công lập đủ điều kiện được Nhà nước giao tài sản theo thời hạn quy định. Số lượng các đơn vị đã có quyết định giao tài sản, đồng



nghĩa với việc đơn vị được phép sử dụng tài sản vào các mục đích có tính chất kinh doanh dịch vụ đạt thấp.

Bốn là, việc thực hiện chính sách khuyến khích xã hội hóa lĩnh vực giáo dục chưa được quan tâm đúng mức. Một số địa phương chưa ban hành danh mục lĩnh vực và địa bàn ưu đãi xã hội hóa và mức miễn, giảm tiền thuê đất theo quy của Chính phủ, từ đó, vừa hạn chế việc khai thác nguồn lực hiện có từ tài sản, vừa hạn chế việc thu hút các nguồn lực của xã hội đầu tư cho các lĩnh vực này.

Năm là, quỹ nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước do các cơ sở GDĐH quản lý, sử dụng có số lượng và giá trị rất lớn. Theo số liệu của 213 trường đại học trong CSDL quốc gia về tài sản nhà nước, tổng quỹ đất do các trường quản lý là 25.123.430 m², với tổng nguyên giá (tính theo giá đất do UBND cấp tỉnh ban hành) là 57.997 tỷ đồng; tổng diện tích nhà là 6.605.673 m², với tổng nguyên giá là 11.890 tỷ đồng, giá trị còn lại là 7.649 tỷ đồng. Các cơ sở nhà, đất này thường ở các vị trí có giá trị thương mại cao nhưng việc sử dụng còn phân tán, có nơi lãng phí, hiệu suất thấp và chưa được khai thác một cách có hiệu quả. Trong tổng số 3.507 ngôi nhà, tỷ lệ nhà cấp III chiếm 30%, tỷ lệ nhà cấp IV chiếm 46% (nhà cấp III, cấp IV xác định theo tiêu chuẩn xây dựng Việt Nam). Việc tổ chức thực hiện phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước sau khi được phê duyệt gặp nhiều khó khăn. Việc thực hiện di dời các hộ gia đình đã bố trí trong khuôn viên cơ sở hoạt động sự nghiệp đạt tỷ lệ thấp; việc cho thuê, liên doanh, liên kết không đúng quy định...

Sáu là, việc xử lý tài sản công còn có tính chất nhỏ lẻ, manh mún do nhiều chủ thể cùng thực hiện. Điều này vừa giảm tính chuyên nghiệp, vừa tốn kém nhân lực, thời gian, chi phí nhưng hiệu quả đem lại không cao, khó kiểm soát. Việc xử lý bán, thanh lý tài sản theo hình thức đấu giá, các đơn vị phải thuê các trung tâm hoặc doanh nghiệp thực hiện nhưng chưa có quy định ràng buộc trách nhiệm giám sát của các đơn vị có quyền bán tài sản, việc kiểm soát của các cơ quan chức năng còn chưa chặt chẽ.

Nâng cao hiệu quả khai thác, sử dụng tài sản công trong cơ sở giáo dục đại học

Để quản lý chặt chẽ, khai thác có hiệu quả nguồn lực tài sản công tại các cơ sở GDĐH, cần tập trung thực hiện một số giải pháp:

Thứ nhất, hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công mà trọng tâm là nghiên cứu, xây dựng Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và hệ thống các văn bản quy định chi tiết

và hướng dẫn thi hành, tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc quản lý, sử dụng, khai thác tài sản công. Trong đó, chế độ quản lý, sử dụng tài sản công trong các cơ sở GDĐH được hoàn thiện theo hướng trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm mạnh hơn cho đơn vị và người đứng đầu đơn vị trong việc đầu tư xây dựng, mua sắm, khai thác, xử lý tài sản, gắn với tăng cường công khai, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm; Mở rộng đối tượng được sử dụng tài sản nhà nước giao vào mục đích sản xuất, kinh doanh dịch vụ, cho thuê, liên doanh, liên kết, huy động vốn; Đưa “thương hiệu” chính thức vào danh mục tài sản trong cơ sở GDĐH, làm cơ sở cho việc định giá, sử dụng giá trị thương hiệu trong các hoạt động của đơn vị, đặc biệt là các hoạt động liên kết đào tạo.

Thứ hai, hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công theo hướng hạn chế việc trang bị bằng hiện vật, chuyển dần sang cơ chế khoán có tính chất bắt buộc, thực hiện phương thức thuê dịch vụ và Nhà nước đặt hàng; xác định cụ thể từng đối tượng được trang bị tài sản; đồng thời xác định công năng sử dụng của tài sản để trang bị cho nhiều đối tượng dùng chung phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và thực tế ở từng đơn vị, tránh lãng phí trong việc trang bị, mua sắm tài sản. Giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong quyết định định mức tài sản sử dụng vào mục đích có tính chất kinh doanh dịch vụ cho Thủ trưởng đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư, đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm chi thường xuyên. Kiểm soát chặt chẽ tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản ngay từ khâu lập, phê duyệt kế hoạch xây dựng mới, mua sắm, nâng cấp, cải tạo công trình sự nghiệp và các tài sản khác.

Thứ ba, tổ chức tổng kiểm kê, đánh giá lại tài sản công trong các cơ sở GDĐH nhằm nắm chắc về số lượng, chất lượng, chủ thể quản lý, sử dụng tài sản, đồng thời xác định chính xác giá trị của tài sản theo giá thực tế, đặc biệt đối với giá trị quyền sử dụng đất.

Trên thực tế, việc xác định giá trị quyền sử dụng đất đã được thực hiện từ những năm 2006 - 2010 và giữ nguyên cho đến hiện nay, vì vậy, giá trị quyền sử dụng đất đang theo dõi trên sổ kế toán của đơn vị và CSDL về tài sản nhà nước thấp hơn so với mức giá hiện tại rất nhiều, chưa phản ánh đúng giá trị thực tế của tài sản. Trên cơ sở tổng kiểm kê, đánh giá lại tài sản, thực hiện rà soát, sắp xếp lại toàn bộ tài sản công đang giao cho các cơ sở GDĐH quản lý, sử dụng theo hướng tiếp tục giữ lại sử dụng các tài sản phục vụ thực hiện nhiệm vụ được giao, phù hợp



với tiêu chuẩn, định mức; các tài sản không còn nhu cầu sử dụng, không còn sử dụng được hoặc không phù hợp với yêu cầu thực hiện nhiệm vụ được thực hiện xử lý bán, thanh lý, tạo nguồn thu bổ sung Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp nhằm đầu tư trở lại cho đơn vị. Xử lý dứt điểm các vi phạm, tồn tại phát hiện qua kiểm kê, đánh giá lại (như: bố trí nhà ở cho cán bộ, viên chức trong khuôn viên, cho thuê, cho mượn...), xử lý trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân để xảy ra vi phạm; Chú trọng công tác tổ chức thực hiện phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất, phương án di dời đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Thứ tư, Nhà nước tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho GDĐH; tập trung đầu tư xây dựng một số cơ sở dùng chung như: trung tâm dữ liệu quốc gia, hệ thống thư viện điện tử, phòng thí nghiệm trọng điểm, ký túc xá và các cơ sở văn hóa, thể dục thể thao. Các địa phương điều chỉnh quy hoạch, dành quỹ đất để xây dựng các cơ sở GDĐH hiện đại, đạt tiêu chuẩn khu vực và quốc tế. Đẩy mạnh áp dụng hình thức đối tác công - tư trong đầu tư xây dựng cơ sở vật chất của các cơ sở GDĐH nhằm sử dụng hiệu quả hơn quỹ đất hiện có. Theo đó, các cơ sở công lập sử dụng cơ sở vật chất sẵn có, các nhà đầu tư bỏ vốn đầu tư xây dựng, cùng nhau phân chia kết quả hoặc khai thác, vận hành tài sản.

Các bộ, ngành chuyên quản trong lĩnh vực xã hội hóa và UBND cấp tỉnh căn cứ khả năng ngân sách và nhu cầu khuyến khích xã hội hóa thực hiện đầu tư cơ sở hạ tầng, xây dựng một phần hoặc toàn bộ công trình xã hội hóa, hoặc sử dụng quỹ nhà, cơ sở hạ tầng hiện có để cho cơ sở thực hiện xã hội hóa thuê có thời hạn. UBND cấp tỉnh công bố Danh mục lĩnh vực và địa bàn ưu đãi xã hội hóa, mức miễn, giảm tiền thuê đất đối với các cơ sở thực hiện xã hội hóa trên địa bàn theo quy định của Chính phủ.

Thứ năm, nâng cao chất lượng quản trị tài sản công của các cơ sở GDĐH. Các đơn vị cần ban hành, rà soát quy chế quản lý, sử dụng tài sản công nhằm xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm của từng bộ phận, từng cá nhân và mối quan hệ phối hợp giữa các bộ phận, cá nhân trong từng khâu, từng việc của quy trình quản lý, sử dụng, khai thác tài sản. Thực hiện nghiêm việc công khai tình hình quản lý, sử dụng, khai thác tài sản công trong đơn vị theo quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở để cán bộ, viên chức, người lao động giám sát. Xây dựng các tiêu chí đánh giá và tổ chức đánh giá hiệu quả quản lý, sử dụng, khai thác tài sản công. Thí điểm thực hiện việc thuê tổ chức chuyên nghiệp quản lý vận hành tài sản công.

Thứ sáu, nâng cao hiệu quả xử lý tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng công khai, minh bạch. Ứng dụng công nghệ thông tin để thực hiện và kiểm soát việc xử lý tài sản công. Sử dụng các tổ chức có chức năng cung cấp dịch vụ liên quan đến tài sản công trong việc xác định giá trị tài sản, lựa chọn nhà đầu tư, nhà cung cấp, tổ chức đấu giá tài sản có quyết định bán, thanh lý. Đơn vị được giao xử lý tài sản có trách nhiệm giám sát toàn bộ quá trình xử lý tài sản, kể cả trường hợp thuê các tổ chức chuyên nghiệp thực hiện. Kiểm kê, phân loại tài sản, xác định giá trị đơn vị sự nghiệp công lập chuyển đổi thành công ty cổ phần đúng quy định của pháp luật, bảo đảm quyền lợi của Nhà nước.

Theo số liệu của 213 trường đại học trong cơ sở dữ liệu quốc gia về tài sản nhà nước, tổng quỹ đất do các trường quản lý là 25.123.430 m², với tổng nguyên giá là 57.997 tỷ đồng; tổng diện tích nhà là 6.605.673 m², với tổng nguyên giá là 11.890 tỷ đồng, giá trị còn lại là 7.649 tỷ đồng.

Thứ bảy, tiếp tục thực hiện hiện đại hóa công tác quản lý tài sản công và nâng cấp CSDL về tài sản công, bảo đảm từng bước CSDL có đầy đủ thông tin về tài sản công. Trong đó, đối với tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập cần bổ sung thông tin về tài sản thương hiệu, tài sản cố định; bổ sung các thông tin về khai thác tài sản công như: tài sản được hình thành từ vốn huy động, tài sản được hình thành qua liên doanh, liên kết hoặc đầu tư theo hình thức PPP, kết quả từ việc sử dụng tài sản vào mục đích kinh doanh dịch vụ... Thí điểm xây dựng Hệ thống giao dịch điện tử về tài sản công theo hình thức PPP để thực hiện các giao dịch về tài sản công trực tuyến.

Thứ tám, tăng cường xây dựng và thực hiện các hình thức công khai tình hình quản lý, sử dụng tài sản công. Quy định cụ thể nội dung, hình thức, thời hạn, trách nhiệm công khai; Xây dựng Cổng thông tin điện tử về tài sản công để làm công cụ công khai thông tin về bán, chuyển nhượng, cho thuê, đi thuê, sử dụng tài sản công nói chung, tài sản công trong các cơ sở GDĐH nói riêng; Thường xuyên kiểm tra, giám sát, xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm quy định về quản lý, sử dụng tài sản công.

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước;
2. Báo cáo tình hình quản lý, sử dụng tài sản nhà nước năm 2016;
3. Nghị định số 52/2009/NĐ-CP, Nghị định số 04/2016/NĐ-CP;
4. CSDL quốc gia về tài sản nhà nước.